

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学号: 13920081150930

UDC \_\_\_\_\_

厦门大学

硕 士 学 位 论 文

高校节能减排政策执行力探析

——以 A 校为个案

Analysis on Policy Executive Power of  
Energy-saving and Emission-reduction in Universities  
—Take A as an Example

赵 岚 岚

指导教师姓名: 王 玉 琼 教授

专 业 名 称: 公共管理 (MPA)

论文提交日期: 2015 年 10 月

论文答辩日期: 2015 年 月

学位授予日期: 2015 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2015 年 10 月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学博硕士论文摘要库

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（        ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于        年        月        日解密，解密后适用上述授权。

（        ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年        月        日

厦门大学博硕士论文摘要库

## 摘要

节约资源是我国的基本国策之一，关系子孙后代，关系社会和经济长远发展。作为社会的一分子，高等学校是我国节能减排政策执行的重要组成部分。近年来，我国高等院校不断扩大办学规模，随时而来的是能耗的迅猛增加，落实节能减排政策、节约办学成本、协调好发展与环境保护的关系势在必行。本文对高校节能减排政策的背景、意义、主要内容进行阐述，回顾了政策在高校的实践发展，并以 A 校为对象，研究了高校在政策执行过程中面临的不足，以及政策执行不到位的成因，并对此提出了提高政策执行力的意见建议，为其他高校节能减排政策的执行提供参考。

全文包括六个部分：

第一部分，导论。首先从选题的背景与意义入手，对政策执行力的国内、国外研究现状，高校节能减排的研究进行综述，介绍了政策执行力和节能减排两个基本概念，介绍了论文的研究思路与研究方法（包括公共政策分析法、个案分析法、文献研究法）以及可能的贡献和后续研究方向。

第二部分，高校节能减排政策的一般理论与实践发展。首先阐述了高等学校节能减排政策产生的背景和实施的意义；其次是理论基础（包括公地悲剧、可持续发展、循环经济理论），介绍了政策的主要内容；并比较了国内外高校的实践发展。

第三部分，高校节能减排政策执行的结构体系与运行机理。本文认为，高校节能减排政策运行是一种自上而下的结构体系，影响政策运行的主要因素主要在于政策执行主体、执行客体、制度、执行资源、执行环境，并从政策宣传、政策分解、物质准备、组织准备、政策实验、全面实施、协调与监控等几个方面阐明节能政策运行的机理。

第四部分，高校节能减排政策执行力存在的问题及成因分析。这一部分对政策执行中面临的主要问题表现进行归纳，主要有象征式执行、残缺式执行、替代式执行、照搬式执行、观望式执行等几种。剖析了问题产生的原因，包括政策本身的缺陷、政策制定者与执行者的利益冲突、沟通协调机制不够完善、政策目标群体对政策配合度不高、缺乏激励和惩罚机制、执行人员素质不足等，为后面提

出对策建议奠定基础。

第五部分，高校节能减排政策执行力的实证分析。这部分以福建某高校 A 校为个案，评估节能减排政策在高校的落实情况。

第六部分，提升高校节能减排政策执行力的对策建议。主要从优化组织结构体系与内部运行机制、科学制定目标并完善具体制度、提升政策执行主体素质、提高政策目标群体认知感、落实政策执行关键、强化政策执行责任追究机制等几方面提出对策建议。

**关 键 词：**节能减排；政策执行力；高校

## Abstract

Resources conservation is China's basic state policy, and high educational institutions are one of the many places where this policy need to be executed to save resources, because these institutions' expansion are accompanied by the increase of the resources consumption, consequently, it is high time to fulfill the resource conservation policy to save these universities' expenditure and to coordinate the relationship between development and environment. This report retrospect on the implementation of the policy in high-educational institutions and clarifies the background, meaning and details involved, also, the problems existed in the implementation process, the reason why there is inefficiency and the contractions are analyzed in the instance of A university in an aim to provide an refer- able example.

This report consists of six parts.

Part 1: Introduction. This includes the background and meaning of the topic; the research briefing; the basic conception, research strategy and method; the contribution and the subsequent research direction of this report.

Part 2: This part is about the basic theory and practice of the energy-saving and emission-reduction policy in high-educational institutions.

Part 3: This part focuses on the system and structure, the functioning mechanics of the above mentioned policy, and the influencing factors of the execution of the policy.

Part 4: This part illustrates the problems occurred in the implementation of the policy and tackles with the reason behind, which lay the foundation for the following part.

Part 5: This part is about the case analysis on the implementation efficiency and situation, exemplifying University A.

Part 6: This part emphasizes on how to improve the implementary efficiency of resource conservation policy for high-educational institutions. For example, optimizing the organizational structure and functioning system, setting the goal scientifically and perfecting the specific policy, improving the awareness and the conservation ability of those institutions and adopting the accountability system.

**Key words:** energy-saving and emission-reduction; policy execution efficiency; colleges and universities



厦门大学博硕士论文摘要库

# 目 录

一、导论 .....	1
(一) 选题的背景和意义 .....	1
(二) 研究综述 .....	2
(三) 基本概念、研究思路和研究方法 .....	7
(四) 本文的贡献与后续研究 .....	9
二、高校节能减排政策的一般理论与实践发展 .....	10
(一) 高校节能减排政策产生的背景与实施的意义 .....	10
(二) 高校节能减排政策的理论基础与主要内容 .....	11
(三) 高校节能减排政策的实践发展 .....	14
三、高校节能减排政策执行的结构体系与运行机理 .....	18
(一) 高校节能减排政策执行的结构体系 .....	18
(二) 高校节能减排政策执行的影响因素 .....	19
(三) 高校节能减排政策执行的运行机理 .....	21
四、高校节能减排政策执行力存在的问题及成因 .....	23
(一) 高校节能减排政策执行力存在的问题 .....	23
(二) 高校节能减排政策执行不力的成因 .....	25
五、高校节能减排政策执行力的实证分析——以 A 校为个案 .....	28
(一) A 校简介 .....	28
(二) A 校用水用电概况 .....	28
(三) A 校节能减排政策的执行情况及取得的成效 .....	29
(四) A 校节能减排政策执行中存在的问题及原因 .....	32
六、提升高校节能减排政策执行力的对策建议 .....	34
(一) 优化组织结构体系与内部运行机制 .....	34
(二) 科学制定目标并完善具体制度——建立政策执行长效机制 .....	34
(三) 提升政策执行主体素质 .....	35

(四) 提高政策目标群体认知感 .....	35
(五) 落实政策执行关键 .....	36
(六) 强化政策执行责任追究机制.....	37
后 记.....	38
参 考 文 献.....	39
致 谢 语 .....	42

厦门大学博士论文摘要库

# Table of Contents

<b>I</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>1</b>
1.	Research Background and Significance.....	1
2.	Brief review.....	2
3.	Basic idea and research strategy.....	7
4.	Contributions and subsequent research.....	9
<b>II</b>	<b>Theory and practice of energy-saving and emission-reduction policy in colleges and universities.....</b>	<b>10</b>
1.	Background.....	10
2.	Theoretical basis and main details.....	11
3.	Development.....	14
<b>III</b>	<b>Organizational structure and functioning system of energy-saving and emission-reduction policy execution in colleges and universities.....</b>	<b>18</b>
1.	Organizational structure.....	18
2.	The influencing factor of in the policy implementation.....	19
3.	Functioning system.....	21
<b>IV</b>	<b>Analyze of the problems existed in the energy-saving and emission-reduction policy implementation process in colleges and universities.....</b>	<b>23</b>
1.	The problems existed in the implementation.....	23
2.	The reasons that cause the problems.....	25
<b>V</b>	<b>Case study—— university A.....</b>	<b>28</b>
1.	Introduction to university A.....	28
2.	Water and electricity usage in university A.....	28
3.	The achievement in university A's energy saving.....	29
4.	The problems in university A's energy saving.....	32
<b>VI</b>	<b>Suggestions to optimize the energy-saving implementation in colleges and universities.....</b>	<b>34</b>
1.	Optimizing organizational structure and functioning system.....	34
2.	Establishing scientific goal and permanent mechanism.....	34
3.	Improve quality of executors.....	35
4.	Raise awareness of target groups.....	35

5. Thorough implementation of the energy-saving policy.....	36
6. Further fulfilling accountability system.....	37
Postscript.....	38
Reference .....	39
Acknowledgements.....	42

厦门大学博硕士论文摘要库

## 一、导论

### （一）选题的背景和意义

#### 1. 选题背景

改革开放以来，我国进入工业化、城市化的高速发展时期，发展规模及发展速度都处于世界前列。而伴随着人口不断增加、经济快速发展，资源持续消耗，环境问题正逐渐制成为限制经济发展的重要因素。为了实现经济快速健康的可持续发展，节约能源、减少废弃物的排放十分必要。

节能减排是我国贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重大举措，也是推进经济结构调整、转变发展方式、实现经济与社会可持续发展的必然要求。2011年3月发布的“十二五”规划纲要明确指出，“必须增强危机意识，树立绿色、低碳发展理念，以节能减排为重点，健全激励与约束机制，加快构建资源节约、环境友好的生产方式和消费模式，增强可持续发展能力，提高生态文明水平。”节能减排作为约束性指标被纳入了国民经济和社会发展中长期规划。

节能减排工作涉及社会的方方面面，自2004年以来，我国相继发布了《节约能源法》、《公共机构节能条例》、《民用建筑节能条例》等相关法律、法规，制定了节能中长期专项规划，全面、系统、严格地对全社会的节能工作提出要求、进行指导。而公共机构的节能改造又是其中的关键与重点。高校是社会公共机构的组成部分，师生人数众多，建筑类群复杂，能源消耗种类多、总量大，是我国公共机构节能的重要领域之一。2007年以来，建设部和教育部陆续发布《关于开展节能减排学校行动的通知》、《关于勤俭节约办教育 建设节约型校园的通知》、《关于推进高等学校节约型校园建设，进一步加强高等学校节能节水工作的意见》、《高等学校节约型校园建设管理与技术导则》等文件，指导高校开展节能减排工作，并提出了一些细致、具体的要求。近几年，在贯彻落实国家的节能减排政策上，各高校态度还比较积极，或多或少地开展了“节约型校园”、“绿色大学”建设，成绩斐然。从一些示范高校的成果来看，它们的能源支出、生均能耗、生均水耗均有明显下降。2010年时，全国大概有两百所院校实施了节约型校

园建设, 根据统计, 电耗生均 484 千瓦时/年, 约占全国平均水平的 44%, 节水 3 亿吨, 节能 67 万吨标煤<sup>①</sup>。但由于各种主、客观原因, 高校的节能减排政策执行尚在初步探索阶段, 仍面临诸多困难, 影响了节能减排工作顺利、有效、有序开展。正因此, 针对高校节能减排政策执行进行研究, 从理论角度和现实角度看都具有重要意义。

## 2. 选题的理论现实意义

该课题研究要深入了解当前高校节能减排政策实施的背景、意义、内容, 并引入公共政策学从理论到实践对高校节能减排政策的执行情况开展较为系统的研究, 这有利于拓展该研究的理论视野, 丰富其理论依据, 有利于高校节能减排政策研究的系统化和深入化, 并可为相关领域的研究提供思路, 具有一定的启发与借鉴意义。

作为社会组成的重要部分, 高等学校的建筑类群多、面积大, 在校人口多, 不管是用能还是用水, 总量都比较高, 种类也多, 人均能耗相应也高, 属于能耗大户, 其节能减排政策的实施是一项长期、系统的工程。该课题通过对高校节能减排政策执行情况的深入分析, 提出一些工作思路, 或可扩大各校的认识, 明晰发展方向和重点, 为高校深入开展节能减排, 解决一些实际问题, 缓解资源供需矛盾提供参考。从长远来看, 对推动建设和谐社会、节约型社会也能起到一定的促进作用。

## (二) 研究综述

### 1. 关于政策执行力的研究

20 世纪 50 年代, “执行力”的概念最早被运用于行政法学领域, 是指对具体行政行为予以强制执行的强制力或法律效力。<sup>②</sup>在上个世纪 90 年代, “执行力”概念在工商企业管理领域被广为运用。随着执行力研究的深入发展, 其理念也被引入到政府管理领域并赋予了新的内涵。

#### (1) 国外研究现状

<sup>①</sup>张福麟在全国高校节约型校园建设工作会上的讲话

[EB/OL]. <http://gggl.100xuexi.com/view/otdetail/20121215/cddf879d-d811-405c-bb7d-8db30d301db7.html>, 2012-12-15.

<sup>②</sup>莫勇波. 政府执行力: 当前公共行政研究的新课题[J], 中山大学学报(社会科学版), 2005, 1.

上个世纪70年代，美国联邦政府推出“奥克兰计划”，用以推动、创造就业机会，普雷斯曼和韦达夫斯基对其进行跟踪研究，在1973年出版了《执行》一书。以此为标志，西方掀起了一场声势浩大的“执行运动”，学者们提出各种执行研究的理论、途径与模式，主要产生了以下几种途径：

第一种是“自上而下”途径。它关注的重心在于政策制定者，假设上层规划或者制定了政策，而后政策被翻译或者具体化成各种指示，使得下层的行政官员或者职员便于执行。这种途径以《执行》一书为代表。

第二种是“自下而上”途径。它强调参加执行项目的行动者的作用。该途径从行动者出发，并且是参与政策过程的所有行动者，认为政策执行的基础在于政策链条中的较低和最低的层次。韦瑟利与利普斯基的《基层官僚与制度创新》采取的正是这样一种途径。

第三种是“政策/行动连续统”途径，结合“自上而下”和“自下而上”两类途径，关注重心在于权力，认为为约束其他行动者权力，政策的制定者将作出相应决策，而为了规避决策者权力，行动者也将作出相应的决策。代表人物有巴雷特（S.Barrett）、富奇（C.Fudge）等人。<sup>①</sup>

第四种是工具选择途径，认为政策的决策和执行总是包含着对政策工具的选择。这一理论的代表人物有C.Hood。

在这场“执行运动”中，学者们提出了各类执行理论，比较有影响的有交易理论、管理理论、因果理论、组织理论、系统理论、行动理论与演化理论，尽管这些研究没有明确提出“政策执行力”这一概念，但其研究过程或多或少体现了政策执行的能力和效力的思想，这些成果对国内政策执行的研究产生了深远影响。国内政策执行力研究的理论基础在极大程度上正是基于政策执行理论。

## （2）国内研究现状

20世纪90年代，随着企业执行力研究的兴起，我国学界开始关注公共政策执行研究。特别是2006年3月5日召开的十届全国人大四次会议上，时任总理的温家宝同志在作《政府工作报告》时提到：“建立健全行政问责制，提高政府执行力和公信力。”有史以来第一次，“执行力”的概念被写进政府的工作报告，可见其在中国政府管理实践中的重要地位。国内掀起了公共管理领域执行力研究的高潮，

<sup>①</sup>陈振明. 公共政策学——政策分析的理论、方法和技术[M]，中国人民大学出版社，2004：247—248.



Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.